













Impactos de las actuales políticas gubernamentales de seguridad pública en los derechos humanos en México

Documento preparado para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la audiencia temática llevada a cabo en este tema el 22 de octubre de 2008

Introducción: las políticas de mano dura del gobierno mexicano

En un contexto regional caracterizado por crecientes niveles de delincuencia, hoy día el discurso de la seguridad pública se enfoca en atender la amenaza que representa el crimen organizado en la región latinoamericana. Si bien es cierto que los problemas relacionados con el crimen organizado requieren acciones efectivas y urgentes – situación reconocida tanto por la Organización de Estados Americanos (OEA) como por los gobiernos y los actores no gubernamentales de la región – observamos con preocupación que el Estado mexicano, en vez de atender las causas estructurales de la inseguridad, ha utilizado el discurso de la seguridad pública para desatar una “guerra” que justifique la adopción de medidas que violentan los derechos humanos.

El Presidente mexicano Felipe Calderón inició su gestión en diciembre de 2006 implementando una estrategia de seguridad pública fundada en la lógica del “combate frontal a la delincuencia organizada”[1], que ha implicado la realización de diversos operativos de seguridad encabezados por militares y policías federales, así como la presentación de iniciativas y reformas legislativas regresivas reaccionarias más que preventivas en materia de seguridad pública- inclusive se ha colocado en el debate público la opción de la pena de muerte y la prisión vitalicia-, que no toman en cuenta conceptos más integrales como el de seguridad ciudadana o seguridad humana que implican mayor respecto a los derechos humanos.

Estas políticas de seguridad pública no sólo han sido insuficientes para revertir la delincuencia en el país, sino que han dado lugar a numerosas y graves violaciones a los derechos fundamentales de los y las mexicanos. La problemática no se restringe al gobierno federal; en las entidades federativas las autoridades locales han decidido adoptar esta postura de mano dura y con ello, se han registrado violaciones que propician un contexto de violencia e inseguridad propiciado tanto por grupos delictivos como por corporaciones a cargo del Estado.

---

[1] Artículo 16 párrafo 8. “Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.” Reforma aprobada que modifica los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A ello se suma un patrón de impunidad frente a la mayor parte de las violaciones documentadas agravado por la falta de voluntad estatal de investigar y sancionar a los agentes estatales encargados de la seguridad pública y al debilitamiento y corrupción del sistema de administración y procuración de justicia mexicano que niega un efectivo acceso a la justicia.

En este sentido, las organizaciones de la sociedad civil mexicana, preocupadas por las violaciones de derechos humanos cobijadas por la nueva política de seguridad pública en México, solicitamos a esta Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Comisión" o "CIDH") se pronuncie sobre la información detallada que se le presenta y exhorte al Estado mexicano a cumplir con sus obligaciones internacionales en aras de las protección de los derechos humanos en el marco de la lucha contra la delincuencia organizada.

En este informe partimos de nuestro análisis sobre las reformas e iniciativas legislativas de mano dura- que han caracterizado la estrategia de la actual administración- para hacer frente a la denominada "guerra contra la delincuencia organizada". En seguida abordamos la militarización de la seguridad en diversos estados de la República mexicana y la realización de operativos federales de gran escala como factores que han afectado visiblemente el ejercicio de los derechos fundamentales en México, en especial de grupos vulnerables, (entre ellos niños, jóvenes, mujeres, gente de escasos recursos, luchadores sociales y periodistas) y poblaciones especialmente afectadas, inmersas en los sucesos delictivos que envuelven al país. En particular, presentamos datos sobre las violaciones de derechos humanos en este contexto, que han ocasionado el incumplimiento del Estado mexicano a la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Reformas e iniciativas del Poder Ejecutivo Federal para el combate a la delincuencia organizada.

Aunadas a las violaciones de derechos humanos *de facto* del Estado mexicano, presenciamos reformas constitucionales que si bien avanzan hacia un modelo acusatorio para el sistema de justicia, también disminuyen los mecanismos de control y los límites que la ley establecía al ejercicio del poder estatal y/o de su función punitiva, resultando que algunas conductas que antes fueron declaradas violatorias de los derechos fundamentales, hoy en día han sido legalizadas. El Estado mexicano incumple así la obligación de adoptar leyes internas que hagan efectivos los derechos humanos, contenida en el Artículo 2 de la Convención Americana.

En seguimiento a la audiencia temática sostenida en las sesiones de la Comisión de octubre de 2007 sobre las reformas constitucionales entonces propuestas en materia penal, enseguida destacamos algunos de los retrocesos más preocupantes de la reforma aprobada en junio del presente año[2]:

---

[2] Como hemos observado en ocasiones anteriores, la reforma constitucional de junio de 2008 contiene varios aspectos que, de ser implementados de buena fe, representarán avances claves para la vigencia de los derechos humanos en el sistema de justicia penal mexicano. Entre los más notables se encuentran la adopción formal de un sistema de justicia penal acusatorio y oral. A pesar de los avances en el marco de la adopción de un sistema acusatorio, otros aspectos de la reforma constitucional, mencionados en esta sección, representan retrocesos graves a la vigencia de los derechos humanos.

1) La Constitución permite ahora el arraigo, por lo cual el Ministerio Público (órgano encargado de la investigación y persecución del delito), con autorización judicial, puede dictar la detención de una persona por hasta ochenta días[3] sin acusarla de la comisión de un delito específico. Este prolongado período de detención sin cargos es violatorio del derecho a la presunción de inocencia, y a la libertad e integridad personales consagrados en los artículos 5, 7 y 8 de la Convención Americana,[4] además de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana había declarado que el arraigo viola el derecho a la libertad personal.[5]

2) La reforma constitucional establece una serie de delitos[6] por los cuales la prisión preventiva es obligatoria. Esta norma atenta contra el principio de que la prisión preventiva debe ser siempre excepcional y revisable, atendiendo a las circunstancias de cada caso concreto y en aplicación de principios tales como razonabilidad, proporcionalidad y temporalidad. La Comisión desde 1998 en su informe para México estableció que "la prisión preventiva como regla de aplicación general en los procesos penales… viola el derecho a la libertad personal y a la presunción de inocencia"[7], y la Corte, por su parte, ha señalado que de acuerdo con los estándares internacionales, "la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva… la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general..."[8]

3) La reforma crea un régimen de excepción para las personas acusadas de pertenecer a la delincuencia organizada, el cual restringe derechos procesales, desde el inicio de la investigación de los hechos. El régimen de excepción sienta bases que favorecen violaciones generalizadas estructurales al principio de igualdad de toda persona ante la ley y para el respeto de sus derechos humanos previstos en el Artículo 1 y 24 de la Convención Americana, pues establece simultáneamente, a nivel constitucional, dos sistemas de justicia –uno para la delincuencia organizada y el otro para los delitos comunes– y divide a la sociedad mexicana en los que poseen derechos humanos y los que son vistos como enemigos del Estado. La creación de este régimen de excepción es también especialmente grave, a la luz de las definiciones amplias y ambiguas de "delincuencia organizada"[9] y "terrorismo"[10] en el derecho mexicano. Esto

---

[3] El límite inicial contemplado en el artículo 16 es de cuarenta días, mismo que puede prolongarse hasta un total de ochenta días.

[4] Como lo señala Human Rights Watch, "En otros países, por lo general, el plazo máximo de cualquier forma de detención previa a la acusación es inferior a siete días." Carta de José Miguel Vivanco, Director Ejecutivo, División de las Américas, Human Rights Watch, al Presidente Felipe Calderón, 6 de marzo de 2008, *disponible en* hrw.org/spanish/docs/2008/03/06/mexico18289.htm.

[5] Tesis P. XXII/2006, 9ª. Época, Pleno, S.J.F. y su *Gaceta*, XXIII, febrero de 2006, 1171 [T.A.].

[6] Cfr. Artículo 19 de la Reforma constitucional "(…)El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud."

[7] CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México* (1998), párr. 233. La aplicación de prisión preventiva obligatoria resulta particularmente grave puesto que la ya excesiva aplicación de esta medida se encuentra entre las causas principales de la sobrepoblación carcelaria en México, y comprendía 43% de la población detenida en el año 2007. Secretaría de Seguridad Pública, *Primer Informe de Labores* (septiembre de 2007), 78, *disponible en* www.ssp.gob.mx.

[8] *Suárez Rosero v. Ecuador,* Corte IDH (Ser. C) No. 35 (1997)(Fondo), párr. 77.

[9] La Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada define así a la delincuencia organizada: "Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de [los delitos

facilita que autoridades estatales criminalicen los movimientos sociales y que éstos sean considerados enemigos del Estado.

Iniciativas Legislativas Actuales: Analizando el Segundo Informe del Gobierno y el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad

Las reformas de las que se habla, no son sólo de carácter constitucional. Leyes secundarias, acuerdos y decretos han fijado o están por establecer en ley estos retrocesos, mientras que algunas iniciativas van más allá de la reforma constitucional planteando la adopción de otras o mayores medidas violatorias a los derechos humanos.

El Segundo Informe de actividades del Gobierno de Felipe Calderón,[11] presentado en septiembre de 2008, se centra en la intensificación de la "guerra" contra la delincuencia organizada y el diseño e instrumentación de políticas encaminadas a garantizar la seguridad pública, bajo una estrategia de rasgos autoritarios. En el ámbito legal, sigue vigente la ya mencionada adopción de una postura de derecho penal del "enemigo", bajo la cual, las personas, por transgredir el orden jurídico o por el supuesto peligro que representan para la sociedad se convierten en "enemigos del Estado" dejando de ser titulares de derechos humanos. Al respecto, el Presidente de la República ha afirmado en diferentes ocasiones que "en esta guerra contra la delincuencia, **contra los enemigos de México**, no habrá tregua ni cuartel."[12]

Actualmente, se encuentran en discusión del poder legislativo federal, diversas propuestas de reformas o adiciones legislativas en materia de seguridad. La mayoría de ellas permeadas por el modelo de derecho penal descrito. Entre las propuestas en discusión destacan las relativas a la restauración de la pena de muerte, abolida constitucionalmente en diciembre de 2005 y reiterada su prohibición al momento de la ratificación del protocolo adicional a la Convención Americana para la abolición de la pena de muerte, en 2007. Asimismo, sobresalen las propuestas relativas al establecimiento de la pena de prisión vitalicia en delitos como el secuestro,[13] sin posibilidad de obtener beneficios de algún mecanismo de preliberación, y las destinadas a dotar de más facultades y poderes a la policía y Ministerio Público en la lucha contra la delincuencia organizada.

---

enumerados]." *LEY Federal Contra la Delincuencia Organizada*, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 7 de noviembre de 1996, artículo 2, *disponible en* www.dof.gob.mx.

[10] Código Penal Federal, Artículo 139.- "Se impondrá pena de prisión de seis a cuarenta años y hasta mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios públicos, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad para que tome una determinación. La misma sanción se impondrá al que directa o indirectamente financie, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán utilizados, en todo o en parte, en apoyo de personas u organizaciones que operen o cometan actos terroristas en el territorio nacional."

[11] *Disponible en* http://www.informe.gob.mx/#.

[12] Presidencia de la República, *En la guerra contra la delincuencia no habrá tregua ni cuartel: Presidente Felipe Calderón*, 12 de septiembre de 2008, *disponible en* http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=38611.

[13] *Da entrada el Congreso a la primera de una serie de reformas en materia de seguridad*, EL PROCESO, 14 de agosto de 2008, disponible en www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=1&nta=61367.

Como respuesta inmediata al legítimo reclamo de seguridad de la sociedad, en agosto del año en curso se firmó el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad,[14] el cual es un pacto de setenta y cinco puntos acordado por representantes de los tres poderes del gobierno federal, los gobernadores de las treinta y un entidades federativas del país y el Distrito Federal y otros actores, como grupos empresariales y organizaciones de ciudadanos en contra de la delincuencia.[15] El Acuerdo constituye un documento de carácter político a través del cual los tres poderes y niveles de gobierno asumieron diferentes compromisos. Lo anterior también implica que las propuestas legislativas presentadas deberán discutirse y aprobarse en el menor tiempo posible, de preferencia antes de que termine la actual legislatura en el 2009. Lo anterior es preocupante si se considera lo delicado de los temas y derechos que serían impactados por las reformas. Al respecto, destacamos el hecho de que de las ocho premisas de las cuales parte el Acuerdo, ninguna de ellas contempla el respeto y garantía de los derechos humanos como un elemento a tomar en cuenta en la llamada “guerra” contra la delincuencia, ya sea común u organizada. Y si bien el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), publicado recientemente dedica algunas líneas de acción a este tema,[16] en este documento no se han propuesto o definido medidas concretas para asegurar el respeto y garantía de los derechos humanos en la estrategia general de seguridad implementada por el gobierno.

Es en el contexto descrito que se desarrolla la implementación de la reforma constitucional en materia de justicia penal aprobada en 2008. Si bien ésta presenta aspectos positivos para la instauración de un sistema penal acusatorio y garantista, el avance que pudiera representar tal reforma se ve amenazado por la política actual de seguridad pública, en la cual se ha puesto el énfasis en acelerar la implementación de los aspectos autoritarios de ésta.

La militarización de la seguridad pública

Una de las líneas estrátegicas de seguridad pública adoptada por la administración actual, se centra en la realización de operativos de gran escala encabezados por militares y policías federales en diversos estados de la República, tales como Sinaloa, Durango, Sonora, Michoacán, Baja California y Guerrero. Los operativos -en los cuales participan actualmente un promedio de 45,000 elementos castrenses cada mes- consisten en el despliegue de fuerzas militares y policíacas en retenes ubicados a la entrada de diversas ciudades, o en puntos carreteros estratégicos, donde las fuerzas de seguridad efectúan revisiones físicas tanto de automóviles como de personas, caracterizadas por tratos que vulneran derechos fundamentales, hasta la comisión inclusive, de ejecuciones extrajudiciales. Otra de las líneas estratégicas del gobierno en la lucha contra el crimen ha sido la implementación de operativos reactivos policiales-militares dirigidos a blancos definidos; en ellos, los elementos de seguridad incluyendo miembros del ejército entran a

---

[14] *Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad*, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 25 de agosto de 2008, *disponible en* www.dof.gob.mx.

[15] Ricardo Ravelo, *Firman acuerdo nacional por la justicia,* EL PROCESO, 22 de agosto de 2008, *disponible en* www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=0&nta=61589. Entre muchos otros puntos, el Acuerdo las ramas relevantes del gobierno se comprometen a construir dos penales de alta seguridad con áreas específicas para secuestradores; a crear unidades antisecuestros; a aumentar los esfuerzos encaminados a depurar la policía; y a combatir las adicciones. *Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad*, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 25 de agosto de 2008, *disponible en* www.dof.gob.mx.

[16] *Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012*, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 29 de agosto de 2008, *disponible en* www.dof.gob.mx.

domicilios para catearlos y detienen a personas presuntamente relacionadas con la delincuencia organizada, sin las debidas órdenes judiciales. Al llevar a cabo tales operativos, las fuerzas armadas realizan tareas reservadas a la policía, o incluso al ministerio público, sin que existan mecanismos de control y revisión de su participación en dichas tareas, y en ocasiones, hasta han asumido el control de algunas corporaciones policíacas municipales y estatales.[17] Dichas acciones se han dado a pesar del Artículo 129 de la Constitución mexicana, que establece, "En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar."

El primer operativo militarizado emprendido por el gobierno de Calderón en la lucha contra el crimen organizado fue la *Operación Conjunta Michoacán,* iniciado en diciembre de 2006. En el marco del operativo fueron enviados 4,260 soldados, 246 vehículos y cuarenta y seis aviones al estado de Michoacán para detener los flujos del tráfico de estupefacientes y destruir plantaciones ilícitas.[18] Algunas semanas después, el gobierno federal lanzó la *Operación Conjunta Tijuana*, enviando más de 2,600 soldados, 247 vehículos y treinta aviones a Tijuana, Baja California, con el objetivo de cerrar las rutas del narcotráfico e instalar retenes en puntos estratégicos de la ciudad.[19] El operativo se caracterizó por la realización de cateos y detenciones preventivas.[20] En enero de 2007, se implementó el *Operativo Conjunto Guerrero* para combatir al tráfico de drogas.[21] A este operativo fueron destinados 7,600 elementos del Ejército, la Marina, las Fuerzas Aéreas y la Policía Federal Preventiva (PFP).[22]

Ese mismo mes y año, el gobierno inició la *Operación Conjunta Sierra Madre*, un operativo anticrimen enfocado en el denominado *Triángulo de oro,* que comprende la zona serrana de Durango, Sinaloa y Chihuahua.[23] Para ese entonces, más de 9,000 soldados realizaban tareas contra la delincuencia en esos tres estados.[24] En marzo de 2008, el gobierno reforzó sus operativos militarizados en el estado de Chihuahua con el *Operativo Conjunto Chihuahua* (también denominada la *Operación Conjunta Juárez*), con un despliegue inicial de más de 2,000 soldados en Chihuahua.[25] Este operativo contempla la instalación de cuarenta y seis puestos de control en Ciudad Juárez, y se caracteriza por

---

[17] *Ver* José Ernesto Topete, *Militarizan Cd. Juárez; mando castrense asume control policiaco*, EL MEXICANO, 19 de mayo de 2008, *disponible en* www.oem.com.mx/elmexicano/notas/n703335.htm; Javier Valdez, Rubén Villalpando y Mauricio Conde, *Militares asumen el control de dos corporaciones policiacas de Sinaloa*, LA JORNADA, 20 de mayo de 2008, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2008/05/20/index.php?section=politica&article=016n2pol.

[18] Presidencia de la República, *Anuncio sobre la Operación Conjunta Michoacán*, 11 de diciembre de 2006, *disponible en* www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=28357.

[19] Gabinete de Seguridad, *Mensaje del Gabinete de Seguridad*, 2 de enero de 2007, *disponible en* www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=28522.

[20] *Ver* Juan Arturo Salinas, *"Golpe propagandístico", la "militarización" de Tijuana*, EL PROCESO, 6 de enero de 2007, *disponible en* www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=0&nta=47260.

[21] Presidencia de la República, *El Presidente Calderón en la Ceremonia de Entrega del Sable de Mando de la Marina Armada de México*, 19 de enero de 2007, *disponible en* www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=28674.

[22] *Ibíd.*

[23] Jesús Aranda, *Suman 9 mil 54, los efectivos militares en Chihuahua, Durango y Sinaloa*, LA JORNADA, 22 de enero de 2007, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2007/01/22/index.php?section=politica&article=005n1pol.

[24] *Ibíd.*

[25] Secretaría de la Defensa Nacional, *Efectivos militares refuerzan las acciones en contra de la delincuencia organizada en el estado de Chihuahua*, 27 de marzo de 2008, *disponible en* www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=34517.

la realización de patrullajes militares por las calles.[26] En junio de 2008, el gobierno anunció que 1,400 soldados más se trasladarían a Chihuahua para reforzar dicho operativo.[27]

Hace seis días, la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) anunció que mantendría a los efectivos involucrados en los operativos de seguridad "en operaciones permanentes que deberán concluir en 2012… Si la premisa y el cronograma no se cumplen por parte de las autoridades civiles, entonces el Ejército se mantendrá por tiempo indefinido en las calles…"[28] Asimismo señaló que los operativos se extenderán hacia zonas de Sonora, Coahuila, Oaxaca y Chiapas.[29] Cabe recordar que la presencia del Ejército en los dos últimos estados ya ha dado lugar a numerosas violaciones graves a los derechos humanos durante la década pasada.

Los operativos militarizados de seguridad referidos no han logrado frenar los altos índices de violencia relacionada con la delincuencia organizada en el país; en vez de ello, mientras el gobierno publicita ampliamente sus acciones contra el crimen organizado como muestra de su compromiso con la seguridad, los niveles de violencia siguen creciendo y trayendo como consecuencia la muerte, la amenaza y la agresión a la ciudadanía, así como un ambiente generalizado de violencia y peligro en las entidades donde se enfocan estas acciones. La cifra de homicidios atribuidos al crimen organizado aumentó de más de 1,500 en 2005, a más de 2,500 por año en 2006 y 2007.[30] Las autoridades mexicanas insistían en que habían proporcionado un golpe importante a los cárteles y que los niveles de violencia se verían disminuidos en el año 2008.[31] Sin embargo, en 2008 la Procuraduría General de la República (PGR) confirmó que la cifra de homicidios había alcanzado 1,378 para mediados del mes de mayo, un aumento de 47% en comparición con el mismo periodo en 2007.[32] Con base en esta cifra oficial, se desprende que el promedio de homicidios para ese entonces se había más que duplicado desde el año 2005, aumentando de un promedio de aproximadamente cuatro por día en 2005, a casi diez diariamente para mayo de 2008. Para septiembre, tras aumentos aun mayores en los niveles de violencia durante el verano, fuentes mediáticas registraron un total de más de 3,000 homicidios en 2008, con un promedio de casi diecisiete diariamente en julio y agosto, incluidos los asesinatos de diez niños.[33] El 14 de octubre de este año, la

---

[26] *Ibíd.*
[27] *Reforzarón 1,400 militares el Operativo Chihuahua*, MILENIO, 1 de julio de 2008.
[28] Jorge Alejandro Medellin, *Sedena planea ampliar operatives antidrogas*, EL UNIVERSAL, 16 de octubre de 2008.
[29] *Ibid.*
[30] *Ver* Maureen Meyer, *En la Encrucijada: Tráfico de Drogas, Violencia y el Estado Mexicano*, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), con aportaciones de Coletta Youngers y Dave Bewley-Taylor (noviembre de 2007), 1, *disponible en* www.wola.org; Luciano Franco, *2005, el año de la violencia en México: CNDH; hubo 1,500 ejecuciones*, LA CRÓNICA DE HOY, 26 de enero de 2006, *disponible en* www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=222888; *PGR: los* cárteles *son cada vez más débiles, pero provocan más muertes*, LA JORNADA, 11 de diciembre de 2007, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2007/12/11/index.php?section=politica&article=016n2pol.

[31] *PGR: los* cárteles *son cada vez más débiles, pero provocan más muertes*, LA JORNADA, 11 de diciembre de 2007, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2007/12/11/index.php?section=politica&article=016n2pol.
[32] E. Eduardo Castillo, *Mexican homicides jump 47 pct.; 1,378 die in '08*, USA TODAY, 23 de mayo de 2008, *disponible en* www.usatoday.com/news/topstories/2008-05-23-2282436097_x.htm.
[33] *Suman mil muertos en 2 meses*, EL UNIVERSAL, 3 de septiembre de 2008, *disponible en* www.eluniversal.com.mx/nacion/162101.html.

PGR informó que del 1 de enero al 13 de octubre de 2008, la cifra de muertos alcanza 3,725.[34]

En el contexto de esta ola de violencia, cabe recordar que la Convención Americana obliga al Estado no sólo a que respete los derechos en ésta consagrados, sino también que los proteja y garantice. En particular, la jurisprudencia constante del sistema interamericano hace énfasis en la obligación de investigar con debida diligencia todo asesinato ocurrido en el territorio de un Estado parte de la Convención Americana, como aspecto integral del derecho a la vida.[35] No obstante dichas obligaciones, en México los índices de impunidad por los homicidios contabilizados ponen de relieve que el gobierno no ha respondido con todas las medidas adecuadas para investigar y sancionar a los responsables. En vez de ello, se puede observar una tendencia a caracterizar dichos homicidios como el saldo de una guerra entre delincuentes, que de alguna manera, al tratarse de "enemigos", cae fuera de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

Esta postura se ve reflejada en la declaración del general Jorge Suárez Loera, encargado del *Operativo Conjunto Chihuahua*, que resumió el saldo de una balacera entre civiles en abril de 2008, afirmando que ahora, "ha[bía] 14 delincuentes menos."[36] Por su parte, Felipe Calderón ha intentado caracterizar los niveles de violencia que se dan en la lucha contra el crimen como una muestra del compromiso de su gobierno con la seguridad pública, afirmando en reiteradas ocasiones, "Si ven polvo, no se preocupen; es porque limpiamos la casa."[37]

Efectivamente, de acuerdo con las investigaciones empíricas en la materia, sólo en poco más de 1% de delitos se alcanza una sentencia condenatoria.[38] Como un ejemplo concreto de lo anterior, en Ciudad Juárez, Chihuahua, de los 839 homicidios registrados entre el 1 de enero y el 18 de agosto 2008, en tan sólo 18 casos (2%) las autoridades presentaron carpetas de investigación ante jueces de primera instancia durante ese mismo periodo.[39] Esta falta generalizada de debida diligencia perpetúa estereotipos sobre las víctimas, a saber que todo hombre asesinado sea un delincuente ultimado por otros delincuentes, cuya muerte no requiere de investigación.[40] Consideramos que al promover un discurso que explique la ola de violencia que vive el país como "delincuentes matándose entre sí", el gobierno está incumpliendo su deber de proteger el derecho a la vida de todo individuo bajo su jurisdicción, sobre todo cuando dicho contexto de violencia

---

[34] *Van 3,725 ejecutados en el año: PGR*, MILENIO, 14 de octubre de 2008, *disponible en* http://www.milenio.com/mexico/milenio/nota.asp?id=668175&sec=28.

[35] *Ver Velásquez-Rodríguez v. Honduras,* Corte IDH (Ser. C) No. 4 (1988)(Fondo), párr. 176.

[36] *La CNDH debería hacer recomendaciones a los* cárteles*, dice general en Chihuahua*, La Jornada, 8 de abril de 2008, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2008/04/08/index.php?section=politica&article=010n1pol.

[37] Sergio Javier Jiménez, *Calderón exalta lucha anticrimen*, EL UNIVERSAL, 15 de febrero de 2008, *disponible en* www.eluniversal.com.mx/nacion/157584.html. *Ver también* Presidencia de la República, *Conferencia Magistral del Presidente Calderón en la Universidad de Harvard,* 11 de febrero de 2008, *disponible en* www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=33742.

[38] Guillermo Zepeda Lecuona, *Crimen sin castigo. Procuración de justicia penal y Ministerio Público en México,* Centro de Investigación para el Desarrollo y Fondo de Cultura Económica (2004).

[39] Pedro Sánchez B., *Ausencia de investigación en crímenes exhibe falta de justicia*, EL DIARIO DE CIUDAD JUÁREZ, 20 de agosto de 2008, *disponible en:* www.diario.com.mx/nota.php?notaid=0cb9b5ff84e4a66400aed971799522b3.

[40] *Ver Ibíd.*

es del conocimiento del Estado, lo que le obliga aun más a tomar acciones preventivas para evitar estos asesinatos.

Consecuencias directas de la militarización de la seguridad pública: violaciones graves a derechos fundamentales

Lejos de garantizar la solución al problema de la violencia criminal en México, la participación de las fuerzas armadas en tareas que corresponden legalmente a las autoridades civiles, pensado desde la lógica de la guerra contra el enemigo, ha conllevado a un sinnúmero de violaciones de derechos humanos acompañado, en la mayoría de los casos, por impunidad. Enseguida ilustraremos con estadísticas y casos emblemáticos el impacto grave que ha tenido la militarización de la seguridad pública para el respeto de los derechos a la vida, a la integridad física, a la libertad personal, a la justicia y a la libertad de expresión.

Un indicador de los crecientes abusos cometidos por las fuerzas armadas es el número de quejas que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha recibido en contra de la Sedena. Esta cifra se multiplicó más de dos veces durante el primer año del sexenio de Calderón, al pasar de 182 en 2006 a 367 en 2007 (es decir, alrededor de una queja diaria en 2007). En ese sentido las estadísticas disponibles sugieren que la cifra para 2008 excederá por mucho el total de 2007, puesto que para mayo de 2008 la CNDH ya había registrado 634 quejas contra la Sedena, ubicando el índice promedio de quejas en 2008 al doble del de 2007,[41] y que de acuerdo con los datos más actualizados con los que contamos, desde los inicios de la gestión del presidente Felipe Calderón en diciembre de 2006 a julio de 2008, la CNDH ha registrado 983 quejas contra militares.[42] En julio de 2008, la CNDH emitió ocho recomendaciones dirigidas a la Sedena por casos de abusos militares contra civiles durante los años 2007 y 2008, todos casos de tortura o de asesinatos de la víctima o víctimas.[43]

Violaciones de los derechos a la vida, la integridad física y la libertad personal.

Entre las frecuentes violaciones de derechos humanos cometidas por militares en la actual administración con el afán de combatir la inseguridad, se encuentran ataques con arma de fuego, tortura, detenciones y cateos arbitrarios, ejecuciones extrajudiciales, y agresiones contra grupos vulnerables, como las comunidades indígenas, las mujeres y los migrantes, entre otros, que resultan violatorias de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física y a la libertad personal.

Analizamos una muestra representativa de cincuenta casos o situaciones generalizadas de violaciones de derechos humanos cometidos por militares, denunciados en los medios nacionales desde enero de 2007 al 10 de junio de 2008. Entre los cincuenta casos se registraron quince en los cuales soldados abrieron fuego en contra de civiles sin justificación. En los casos analizados, por lo menos once individuos perdieron la vida

---

[41] *Ver* Silvia Garduño/Agencia Reforma, *Llueven quejas a Sedena*, EL MAÑANA, 19 de mayo de 2008, *disponible en* www.elmanana.com.mx/notas.asp?id=58000.
[42] Víctor Ballinas, *Chihuahua, primer lugar en abusos de militares: CNDH*, LA JORNADA, 16 de julio de 2008, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2008/07/16/index.php?section=politica&article=019n1pol.
[43] Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendaciones 29/2008 a 36/2008, *disponibles en* www.cndh.org.mx.

durante el primer semestre de 2008 en manos de militares, un aumento que podría significar su duplicación respecto del año 2007.[44] Los abusos más frecuentes eran la agresión física, con diecisiete casos (por ejemplo, golpizas y/o torturas), el ataque con arma de fuego (con frecuencia en los retenes o cerca de los cuarteles militares) y la detención arbitraria. En catorce de los casos registrados, civiles han sido agredidos en retenes, sobre todo recibiendo impactos de arma de fuego por "no detenerse" ante la revisión.[45]

Entre los casos que aparecen en nuestro estudio[46], se encuentran ejemplos de violaciones graves del derecho a la vida y a la integridad física:

- **La tarde del 26 de marzo de 2008 cuatro civiles fueron asesinados arbitrariamente por soldados** en el estado de Sinaloa. El caso, documentado y acompañado por el Centro Prodh, refiere hechos que tuvieron lugar en la comunidad de Santiago de Caballeros, donde elementos del Ejército abrieron fuego sin motivo aparente en contra de un vehículo, ejecutando a cuatro pasajeros (Edgar Geovany Araujo Alarcón, Héctor Zenón Medina López, Manuel Medina Araujo e Irineo Medina Díaz) e hiriendo a dos más. Las víctimas no iban armadas y los indicios apuntan a que no realizaban ninguna conducta ilícita.

- **El 1 de junio de 2007, cinco miembros de una familia fueron baleados y asesinados arbitrariamente en un retén militar en La Joya, Sinaloa.** Los soldados abrieron fuego en contra de ocho miembros de la familia Esparza Galaviz, quienes pasaban por un retén militar y no lograron parar el vehículo en que viajaban a tiempo para una revisión militar inesperada. Cinco miembros de la familia, mujeres y niños, murieron baleados en el ataque, resultando además lesionados otros tres miembros de la familia, entre ellos dos niños más.[47] La Comisión Estatal de Derechos Humanos afirmó que, tomando en cuenta que unos impactos de bala fueron hechos de frente, al parecer los militares le dispararon a la familia antes de que su vehículo llegara al retén,[48] y el conductor afirmó que los militares abrieron fuego al mismo tiempo que le marcaban el alto.[49]

- En junio de 2007 **la menor Marlene Caballero,** de trece años de edad, fue herida por una bala en un retén militar en Tecpan de Galeana, Guerrero;[50] en febrero de

---

[44] En 2007 se registraron 11 ejecuciones. Cfr. Centro Prodh, *Abusos Militares en México* (prodh briefing), 14 de julio de 2008, pág. 7, *disponible en* www.centroprodh.org.mx

[45] Es importante señalar que, dada la metodología empleada, el estudio referido refleja sólo un porcentaje pequeño de las violaciones a derechos humanos cometidas por militares, y se debe entender como una muestra representativa. Los resultados del estudio referido aparecen en Centro Prodh, *Abusos Militares en México* (prodh briefing), 14 de julio de 2008, *disponible en* www.centroprodh.org.mx.

[46] Se anexa a este informe una carpeta de aproximadamente setenta notas de prensa del 2007 y lo que va del 2008 referentes a violaciones cometidas por elementos castrenses a civiles.

[47] *Ver, por ejemplo, Matan a familias en retén*, REFORMA, 3 de junio de 2007.

[48] *"Les dispararon antes de llegar al retén": CEDH*, LA JORNADA, 5 de junio de 2007, *disponible en* http://www.jornada.unam.mx/2007/06/05/index.php?section=politica&article=010n1pol.

[49] Emir Olivares Alonso, *Los civiles atacados por soldados en Sinaloa no dispararon armas: CNDH*, LA JORNADA, 9 de junio de 2007, *disponible en* http://www.jornada.unam.mx/2007/06/09/index.php?section=politica&article=005n1pol.

[50] *Ver, por ejemplo,* Jesús Guerrero, *Hieren a niña en retén militar*, REFORMA, 30 de junio de 2007.

2008 ejecutaron a **Sergio Meza Varela en un retén** en Reynosa, Tamaulipas;[51] y en abril de 2008 ejecutaron a **Carlos Alberto Castillo García**, en un retén en Tuxpan, Veracruz.[52]

Entre casos más recientes se encuentran la ejecución **en agosto de 2008 de dos campesinos en Lachivía, Oaxaca**[53]**, la violación de una mujer embarazada detenida en Oaxaca**[54] y la detención arbitraria y tortura del joven **Marcos Javier Maldonado Jiménez, de 22 años de edad, en un campo militar en Nuevo León** donde, la víctima asegura, oyó a otras víctimas siendo torturadas en el campo.[55]

En este contexto, cabe recordar que el 29 de agosto de 2008, el gobierno mexicano hizo público su Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, que menciona como una línea de acción, "Impulsar la sustitución progresiva" de las fuerzas armadas en funciones de seguridad pública referentes a la actuación policial.[56] Sin embargo, como hemos mencionado, la Sedena asevera que el Ejército permanecerá en las calles hasta el año 2012 o por un tiempo indefinido, si se juzga que es necesario, lo cual contradice lo dispuesto en el Programa Nacional.[57]

A continuación señalamos algunos de los Estados de la República que han sido especialmente afectados por la política militarizada de seguridad pública bajo análisis, en los que el número de violaciones de derechos humanos es mayor a consecuencia de ésta.

El Estado de Chihuahua, violencia y abusos militares

En el caso de Chihuahua es evidente el aumento de los abusos militares en el último año. Tan solo de abril a junio del año 2008, es decir, durante los tres meses inmediatamente después de la implementación del *Operativo Conjunto Chihuahua,* se han registrado, en los medios nacionales, por lo menos seis casos de abusos militares de alto perfil. Entre los abusos registrados se encuentran la detención arbitraria y abusos sexuales a cuatro mujeres en una base militar (caso denunciado por la Red TDT);[58] actos de tortura en un retén militar, incluida, entre otros, la aplicación de bolsas de plástico para ocasionar asfixia;[59] cateos sin orden judicial;[60] y diversas amenazas por parte de militares a

---

[51] Gastón Monge y Javier Cabrera, *Muere joven en retén militar de Reynosa*, EL UNIVERSAL, 17 de febrero de 2008, *disponible en* www.eluniversal.com.mx/notas/482821.html.

[52] Édgar Ávila, *Fallece hombre baleado por militares*, EL UNIVERSAL, 8 de mayo de 2008, *disponible en* www.eluniversal.com.mx/estados/68406.html.

[53] *Soldados atacan y matan a 2 campesinos*, EL UNIVERSAL, 7 de agosto de 2008, *disponible en* www.eluniversal.com.mx/estados/69266.html.

[54] Soledad Jarquín Edgar (CIMAC Noticias), *Soldado violo a mujer embarazada durante su detencion,* 9 de abril de 2008, *disponible en* http://www.cimacnoticias.com/site/08040903-Oaxaca-soldado-vio.32719.0.html.

[55] *Investigan a militares por presunto* levantón, MILENIO, 23 de septiembre de 2008, *disponible en* www.milenio.com/monterrey/milenio/notaanterior.asp?id=1012716.

[56] . *Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012*, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 29 de agosto de 2008, *Estrategia 2.4, disponible en* www.dof.gob.mx.

[57] Jorge Alejandro Medellin, *Sedena planea ampliar operatives antidrogas*, EL UNIVERSAL, 16 de octubre de 2008.

[58] Víctor Ballinas, *ONG reportan vejaciones y abusos en la acción castrense en la frontera*, LA JORNADA, 3 de abril de 2008, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2008/04/03/index.php?section=politica&article=022n2pol.

[59] *Evalúa Chihuahua presencia militar*, REFORMA, 28 de abril de 2008.

[60] *Acusan cateos sin autorización*, REFORMA, 18 de abril de 2008.

periodistas.[61] Por su parte, la CNDH, en lo que va del año 2008, ha registrado al menos 199 quejas en el estado de Chihuahua por violaciones de derechos humanos cometidas por militares como resultado de los operativos contra el narcotráfico, siendo esta entidad el primer lugar en abusos militares.[62] Según declaraciones de la CNDH a los medios de comunicación, "los ataques más frecuentes son tortura, detención arbitraria, allanamiento de morada, cateos ilegales, trato cruel o degradante, robo, retención ilegal, amenazas, desaparición forzada, intimidación, daño en propiedad ajena y violaciones a la libertad y la seguridad jurídica" y en casos de retenciones en sedes militares, "los agraviados son interrogados por personal militar, quienes les sacan información por medio de tortura: golpes, toques eléctricos, sumersión en agua, les cubren la cabeza con bolsas de plástico..."[63]

Cabe notar que en una encuesta publicada en junio de 2008 en un periódico local de Ciudad Juárez, el punto focal para el *Operativo Conjunto Chihuahua*, más de dos de cada tres juarenses opinaron que el operativo militar había producido "pocos resultados", "muy pocos resultados" o "ningún resultado" en disminuir los niveles de violencia del crimen organizado.[64] Efectivamente, en Chihuahua, entre el 1 de enero y el 13 de octubre 2008, se registraron 1,169 homicidios, quedando como la entidad con el mayor número de homicidios en lo que va del presente año, por encima de otras entidades como Sinaloa (con 615 ejecutados), Baja California (con 313 ejecutados) y Guerrero (con 249 ejecutados).[65]

El estado de Michoacán, pueblos sitiados y abusos generalizados

Otra entidad federativa que se ha constituido como punto focal para los operativos federales de seguridad es Michoacán, donde se han registrado en el presente sexenio casos paradigmáticos de las consecuencias en los derechos humanos de la participación de elementos castrenses en las tareas de seguridad pública y la lucha contra la delincuencia organizada:

---

[61] *Periodista pide asilo en EU por acoso de militares*, LA JORNADA, 20 de junio de 2008, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2008/06/20/index.php?section=politica&article=020n2pol; Luis Carlos Cano, *Periodistas, bajo asedio de militares*, EL UNIVERSAL, 6 de abril de 2008, *disponible en* www.eluniversal.com.mx/estados/68091.html.

[62] Víctor Ballinas, *Chihuahua, primer lugar en abusos de militares: CNDH*, LA JORNADA, 16 de julio de 2008, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2008/07/16/index.php?section=politica&article=019n1pol.

[63] *Ibíd.*

De forma ilustrativa la CNDH indicó en La Jornada que:

> "[L]os soldados entraron de forma arbitraria a los domicilios y llevaban las caras tapadas con pasamontañas, catearon casas, rompieron puertas, amagaron con armas a los ocupantes de las viviendas, los menores fueron colocados de rodillas o aventados al piso, y vieron que 'sus progenitores [fueron] golpeados o sacados a empujones de su domicilio […] [E]n algunos casos los militares han hecho que las mujeres se desnuden frente a ellos con el pretexto de ser revisadas, y al mismo tiempo, son videograbadas";
> "Los soldados destruyen muebles, revuelven pertenencias y se roban joyas, dinero, aparatos eléctricos, vehículos y teléfonos celulares (…) (además) (l)as personas que son sacadas de sus domicilios son trasladadas a instalaciones militares donde no son puestas inmediatamente ante la autoridad ministerial competente, sino que se les retiene hasta por 15 días incomunicados."
> *Ibíd.*

[64] *Reprueban 2 de cada 3 juarenses Operación Conjunta Chihuahua,* EL DIARIO DE CIUDAD JUÁREZ, 29 de junio de 2008, *disponible en* www.diario.com.mx/nota.php?notaid=2d571b6029795cad34242547c7f6151d.

[65] *Van 3,725 ejecutados en el año: PGR*, MILENIO, 14 de octubre de 2008, *disponible en* http://www.milenio.com/mexico/milenio/nota.asp?id=668175&sec=28.

- **Las violaciones generalizadas a los derechos humanos en Carácuaro, Nocupétaro y Huetamo, estado de Michoacán, durante la primera semana de mayo de 2007**. Después de una emboscada en donde murieron cinco elementos de las fuerzas armadas, el Ejército mexicano empezó una búsqueda de los responsables, que rápidamente se volvió una justificación para la represión generalizada a los pobladores en toda la región. En los días posteriores a los hechos, el Ejército desarmó a todos los policías locales de Carácuaro y asumió el mando de la seguridad en ese municipio, manteniendo la zona virtualmente sitiada por tres días con más de mil elementos militares y siete helicópteros de las Fuerzas Aéreas. Los alcaldes de Carácuaro y Nocupétaro denunciaban "un sinnúmero" de casos de tortura y de irrupciones de viviendas sin orden judicial.[66] Según informó el alcalde de Nocupétaro, "han aprehendido a personas sin las órdenes judiciales correspondientes, ignorándose el paradero de las mismas; en algunos casos se ven personas amarradas a postes…"[67] Se informó que unas personas que intentaron presentar una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos contra los militares fueron golpeadas y amenazadas en represalia.[68] Hechos que demuestran que en vez de una investigación profesional contra un grupo de delincuentes, los militares reaccionaron desde la lógica de la venganza o la guerra contra una población entera tachada de enemigo.

- **El 2 de mayo de 2007 en Nocupétaro, Michoacán, cuatro niñas menores de edad fueron ultrajadas por soldados,** al interrogarlas sobre actividades de un cártel en la zona. Fueron golpeadas y amenazadas de muerte; los soldados trasladaron a las niñas a una base militar y las abusaron sexualmente.[69] Posteriormente la CNDH, que documentó el caso, acreditó la violación de dos de las menores por parte de militares.[70]

- **El 12 de mayo de 2008 en Morelia, Michoacán, ejecutaron arbitrariamente al menor Iván Calderón, de dieciséis años de edad, frente a una base militar;** la víctima trataba de ayudar a un compañero cuya camioneta se había descompuesto frente a la base, cuando un soldado abrió fuego y lo ejecutó, además de provocar severas lesiones a su compañero.[71]

Violaciones al derecho a la justicia: la aplicación del fuero militar a casos de violaciones de derechos humanos

Un factor clave que facilita la continuación de los abusos militares antes referidos es el índice extremadamente alto de impunidad por tales abusos, debido en parte a la

---

[66] Francisco Gómez y Marco Antonio Duarte, *El Ejército asume el control de Carácuaro*, EL UNIVERSAL, 5 de mayo de 2007, *disponible en* www.el-universal.com.mx/estados/64593.html.
[67] Ernesto Martínez, Jaime Márquez, Antonio Aguilera, Daniela Morales y Gustavo Castillo, *Denuncia alcalde de Nocupétaro abusos de las fuerzas armadas durante* operativos, LA JORNADA, 5 de mayo de 2007, *disponible en* http://www.jornada.unam.mx/2007/05/05/index.php?section=politica&article=008n1pol.
[68] *Ibíd.*
[69] Ángeles Cruz, *Ante la CNDH, mujeres violadas en Michoacán relatan agresión*, LA JORNADA, 17 de mayo de 2007, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2007/05/17/index.php?section=politica&article=016n2pol.
[70] *Soldados sí violaron a 2 menores en Carácuaro*, LA CRÓNICA DE HOY, 15 de junio de 2007, *disponible en* www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=306833.
[71] Rafael Rivera, *Soldado mata a menor frente a campo militar*, EL UNIVERSAL, 13 de mayo de 2008, *disponible en* www.el-universal.com.mx/nacion/159445.html.

aplicación del fuero militar para investigar y juzgar por autoridades militares los casos de violaciones de derechos humanos cometidas por éstas. Desde el análisis de la ley y la práctica de la Procuraduría General de Justicia Militar (PGJM) y sus tribunales se muestra que carecen de independencia e imparcialidad, lo cual ha sido corroborado por diversos organismos intergubernamentales de derechos humanos.

El Artículo 13 Constitucional establece que "Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar…" Sin embargo, éstos son definidos por el Ejército, en el Artículo 57 de su Código de Justicia Militar, que de una manera expansiva abarca incluso aquellos delitos que atentan contra civiles y los afectan en sus derechos fundamentales.[72] La mayoría de los casos de violaciones de derechos humanos cometidas por militares, de ser investigados, son conocidos por el fuero militar.

En este marco, la jurisdicción militar conoce casos de violaciones de derechos humanos que no se han dado con motivos de actos del servicio militar, como por ejemplo, la tortura, las violaciones sexuales y las desapariciones forzadas, las cuales en ningún momento se podrían considerar como actos de esta categoría. Esto fue el caso, por ejemplo, de la indígena tlapaneca **Valentina Rosendo Cantú, menor de edad**, violada por dos militares en 2002;[73] la indígena **Inés Fernández Ortega**, violada por un elemento militar en 2002;[74] así como de las **hermanas Ana, Beatriz y Celia González Pérez**;[75] **Miguel Orlando Muñoz Guzmán,[76] Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera[77]** y **Rosendo Radilla**

---

[72] El Código de Justicia Militar vigente comenzó a regir en enero de 1934. El artículo 57 del Código indica los delitos contra la disciplina militar:

> "[…]
>
> II. Los del orden común o federal, cuando en su comisión haya concurrido cualquiera de las circunstancias que en seguida se expresan:
>
> a).- Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo;
>
> b).- Que fueren cometidos por militares en un buque de guerra o en edificio o punto militar u ocupado militarmente, siempre que, como consecuencia, se produzca tumulto o desorden en la tropa que se encuentre en el sitio donde el delito se haya cometido o se interrumpa o perjudique el servicio militar;
>
> c).- Que fueren cometidos por militares en territorio declarado en estado de sitio o en lugar sujeto a la ley marcial conforme a las reglas del derecho de la guerra;
>
> d).- Que fueren cometidos por militares frente a tropa formada o ante la bandera;
>
> e).- Que el delito fuere cometido por militares en conexión con otro de aquellos a que se refiere la fracción I.
>
> Cuando en los casos de la fracción II, concurran militares y civiles, los primeros serán juzgados por la justicia militar"

[73] Informe No. 93/06. Admisibilidad. Petición No 972-03: Valentina Rosendo Cantú y otros. México. 21 de octubre de 2006.
[74] Informe No. 94/06. Admisibilidad. Petición No 540-04: Inés Fernández Ortega y otros. México. 21 de octubre de 2006.
[75] Informe No. 53/01. Fondo. Caso No 11.565: Ana, Beatriz y Celia González Pérez. México. 4 de abril de 2001.
[76] Informe Nº 2/06. fondo Caso 12.130. Miguel Orlando Muñoz Guzman, México, 28 de febrero de 2006.

Pacheco[78], todos casos llevados al sistema interamericano debido a la falta de justicia al nivel nacional.

Es claro para los organismos de derechos humanos que cuando las investigaciones de delitos cometidos por militares son conocidas por las propias autoridades castrenses, éstas desembocan en opacidad e impunidad. En muchos casos conocidos por el fuero militar se ha aplicado la figura del sobreseimiento por falta de elementos probatorios, mientras en otros se han aplicado atenuantes de la pena al considerar que se cometieron en imprudencia o sin dolo.[79] Aun cuando las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades militares lleven a la consignación de un responsable, no es raro encontrarnos con casos en los que se enjuicia y sanciona al soldado involucrado en una grave violación a los derechos humanos con penas que no correspondan a las impuestas por la justicia ordinaria, generando sanciones inadecuadas en relación a la gravedad del asunto.[80] Aunado a lo anterior, por lo general no se toma en cuenta la cadena de mando o autores intelectuales, por lo que hasta la fecha se desconoce si algún alto mando de las Fuerzas Armadas ha sido sancionado por delitos relacionados con violaciones de derechos humanos.

Diversos órganos internacionales de derechos humanos han explicado que la aplicación del fuero militar en casos de violaciones de los derechos humanos en México es contraria al derecho internacional y obstaculiza la rendición de cuentas en casos de violaciones a derechos humanos.[81] Cabe notar la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana

---

[77] Informe Nº 11/04. Admisibilidad. Petición No. 735-01. Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores, México, 27 de febrero de 2004.

[78] CIDH, caso 12.511, demanda contra los Estados Unidos Mexicanos, 15 de marzo de 2008

[79] Informe No. 48/08. Admisibilidad. Caso No 12.659: Mirey Trueba. México. 24 de julio de 2008.

[80] *Ver Justicia militar: de la inmunidad a la impunidad (proceso judicial contra militares acusados de homicidio durante operativo contra narcóticos)*, PROCESO, 17 de junio de 2007.

[81] El entonces Relator Especial sobre la Tortura, Sir Nigel Rodley, informó en 1998, tras una visita a México, "El personal militar parece gozar de inmunidad frente a la justicia civil y está protegido en general por la justicia militar," y señaló, "Los delitos graves perpetrados por personal militar contra civiles [deben] ser conocidos por la justicia civil." *Informe del Relator Especial sobre Tortura, Sr. Nigel Rodley,* E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 de enero de 1998, párrs. 86 y 88j. Recomendaciones parecidas van dirigidas al Estado mexicano por parte del Comité contra la Tortura, la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, el Relator Especial sobre los Derechos de los Indígenas, la Relatora Especial relativo a las Ejecuciones Extrajudiciales, el Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados y el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Comité contra la Tortura, *Conclusiones y recomendaciones*, CAT/C/MEX/CO/4, 6 de febrero de 2007, párr. 14 ("El Estado Parte debe garantizar que el juzgamiento de delitos contra los derechos humanos… perpetrados por militares contra civiles, sean siempre de competencia de los tribunales civiles, aun cuando hayan ocurrido en acto de servicio"); Comité contra la Tortura, *Informe sobre México preparado por el Comité*, CAT/C/75, 25 de mayo de 2003, párr. 220g ("Restringir el fuero militar sólo a los delitos de función [y]… radicar en los tribunales civiles el juzgamiento de delitos contra los derechos humanos"); *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk*, E/CN.4/2006/61/Add.4, 13 de enero de 2006, párr. 69a(vi) ("Velar… por que todos los actos de violencia contra civiles cometidos por personal militar sean investigados por las autoridades civiles, encausados por las autoridades civiles y juzgados por tribunales civiles independientes e imparciales"); *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen*, E/CN.4/2004/80/Add.2, 23 de diciembre de 2003, párr. 90 ("Todo delito cometido por un militar contra un civil debe ser visto sin excepciones en el fuero civil"); *Informe de la Relatora, Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias,* E/CN.4/2000/3/Add.3, 25 de noviembre de 1999, párr. 107f ("Inicie las reformas necesarias para que los tribunales ordinarios puedan juzgar a todas las personas acusadas de violaciones de los derechos humanos, cualquiera que sea su profesión"); *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato'Param Coomaraswamy*, E/CN.4/2002/72/Add.1, 24 de enero de 2002, párr. 192d ("En lo que respecta al ejército y a los tribunales militares: Investigar por cuenta de las autoridades civiles los delitos supuestamente

de Derechos Humanos en este tema. El tribunal se ha pronunciado con suma claridad al recalcar que la jurisdicción militar:

> …debe tener un alcance restrictivo y excepcional, teniendo en cuenta que sólo debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar. En este sentido, cuando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural… Por estas razones y por la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos.[82]

Cabe hacer mención que la impugnación judicial de la competencia del fuero militar para conocer de violaciones cometidas por sus integrantes, vía recurso de amparo, es jurídicamente inoperante tras limitar el artículo 10 de la Ley de Amparo, a cuestiones de reparación del daño o no ejercicio de la acción penal para las víctimas u ofendidos dentro de un proceso penal.

Por lo anterior, consideramos que el Estado mexicano no ha cumplido con el deber de proveer un recurso adecuado y efectivo para la investigación, enjuiciamiento y sanción de violaciones de derechos humanos cometidas presuntamente por miembros del ejército, que implicara el cumplimiento al deber de garantizar el acceso a la justicia para víctimas de abusos cometidos por elementos militares.

En virtud de que la práctica judicial y el marco normativo permite que los implicados en las violaciones de derechos humanos cometidas por militares, sean conocidos por las instituciones implicadas en su comisión, también incumple con la obligación del Estado de adecuar su marco normativo interno a las disposiciones de los tratados de derechos humanos de los que forma parte.

Violaciones al derecho a la libertad de expresión: ataques contra periodistas

La violencia que ha vivido el país en los últimos años ante las operaciones del crimen organizado ha impactado en el ejercicio periodístico vulnerando la libertad de expresión, y no sólo se ha traducido en el asesinato o desaparición de informadores, sino que ha llevado a la autocensura en los medios de comunicación ante la impunidad y la desconfianza que provocan las autoridades de todos los niveles. Aunque la batalla entre los cárteles es particularmente intensa en los estados del norte, la violencia se ha extendido a casi todo el territorio mexicano y la autocensura en los medios ha sido una

---

cometidos por militares contra civiles…"); Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a México,* E/CN.4/2003/8/Add.3, 17 de diciembre de 2002, párr. 72f ("dado que las desapariciones forzadas cometidas por militares en el pasado constituyen violaciones graves de los derechos humanos, deben ser de competencia de la jurisdicción civil ordinaria").

[82] *Zambrano Vélez et al. v. Ecuador,* Corte IDH (Ser. C) No. 166 (2007)(Fondo), párr. 66.

importante inquietud durante los últimos dos años, desde que Felipe Calderón asumió la presidencia.[83]

Entre otros casos ejemplificativos se encuentran las reiteradas amenazas al periodista Agustín Meza[84] en Chihuahua en abril de 2008 y la golpiza que sufrió el periodista Jorge Inzunza en Sinaloa en agosto,[85] ambos a manos de militares. En casos documentados por Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS) y Artículo 19 Sección México, con referencia a la militarización en el 2008 se ubica que:

- El 5 de mayo de 2008 en el municipio de Ascensión, Chihuahua, efectivos militares cubiertos con pasamontañas y comandados por el General Guzman Loera, irrumpieron violentamente en el domicilio del corresponsal del periódico regional *El Diario del Noroeste*, Emilio Gutiérrez Soto para catearlo sin orden judicial. Gutiérrez Soto y su hijo fueron sometidos con armas largas por elementos del ejército, argumentando que se trataba de "un operativo en busca de armas o droga". Posteriormente, denunció el acoso que sufrió por elementos del Ejército mexicano comisionados al *Operativo Conjunto Chihuahua* y pidió asilo a Estados Unidos[86] ante el temor de sufrir un atentado contra su vida y la de su familia. De acuerdo a versiones periodísticas, el comunicador tuvo que abandonar su empleo en el rotativo ante las amenazas de los militares.

- El 21 de junio de 2008, Omar Gasga y Antonio García, fueron agredidos cuando seguían un convoy militar y policial para obtener información en Santa María Huatulco, Oaxaca. Los militares al percatarse de la presencia de los periodistas, les pidieron que se bajaran de su vehículo, mismo que registraron al igual que a ellos. Durante la revisión Antonio García fue agredido físicamente por parte de los militares. Cuando los periodistas se alejaban del lugar en su automóvil, un nuevo convoy militar compuesto por seis vehículos, les pidió de igual forma que se identificaran, tirándolos al piso y revisando nuevamente su automóvil y a los periodistas. Durante la revisión, Antonio García nuevamente fue agredido físicamente.[87]

Como se desprende de algunos de los ejemplos antes mencionados, ante el despliegue de las fuerzas armadas en operativos contra la delincuencia organizada, los periodistas que se dedican a temas de seguridad o que critican al desempeño del Ejército viven una situación de vulnerabilidad. Un aspecto del patrón de actuación de los militares hacia los periodistas se ve claramente en el ejemplo de Chihuahua, donde se informa que "Desde

---

[83] Libertad de Prensa: La Sombra de la Impunidad y la Violencia .Misión Internacional. De Documentación sobre Ataques en Contra de Periodistas y Medios de Comunicación. Agosto 2008. http://cencos.org/es/node/19238
[84] *Ibid.*
[85] *Interpone queja reportero agredido por militares,* EL NOROESTE, 5 de agosto, *disponible en* http://www.noroeste.com.mx/publicaciones.php?id=399505&id_seccion=70.
[86] Ver, por ejemplo, Rubén Villalpando y Julia Antonieta Le Duc, *Periodista pide asilo en EU por acoso de militares*, La Jornada, 20 de junio de 2008, *disponible en* http://www.jornada.unam.mx/2008/06/20/index.php?section=politica&article=020n2pol.
[87] Alerta CENCOS-Article 19, *disponible en* http://cencos.org/es/node/18896.

que inició el operativo para frenar la delincuencia organizada, reporteros, camarógrafos y fotógrafos han sido amedrentados por los militares cuando cubren sus actividades, quienes los han agredido verbalmente y encañonado para evitar que filmen las acciones."[88] Dichas agresiones, que constituyen violaciones al derecho a libertad de expresión (Art. 13 de la Convención Americana), se dan en un contexto en el cual la actual administración federal ha acusado a los medios de no jugar su papel apropiado en la lucha contra la delincuencia, e incluso, de ser cómplices de la delincuencia organizada por no dar cobertura positiva suficiente a los operativos gubernamentales contra delincuentes.[89]

La afectación de grupos en situación de vulnerabilidad: estigmatización, ataques directos y "daño colateral" en la guerra contra el crimen organizado

En el contexto que se describe, la aplicación de la política de seguridad pública, afecta especialmente a grupos en situación de vulnerabilidad como los migrantes, las mujeres, la niñez, los jóvenes y los pueblos indígenas.

A guisa de ejemplo, los migrantes son despojados de su dinero, y las mujeres que migran son agredidas sexualmente por elementos castrenses, con el pretexto de "buscar armas y drogas", como sucede en Chiapas.[90] Los luchadores sociales, como los que defienden los bosques en contra de la tala indiscriminada, son perseguidos y sus comunidades allanadas y amenazadas, bajo el pretexto de "buscar armas" o bien con la intención de ligar sus líderes con el narcotráfico y otros delitos, como ha sucedido en comunidades indígenas o de campesinos en Oaxaca[91] y Chiapas.[92]

En tales casos, los elementos militares justificaron actos intimidatorios o represivos contra comunidades o grupos políticos que son vigilados por los militares, simplemente invocando la guerra contra el narcotráfico. Este contexto de intimidación, favorece la impunidad a los militares en tanto que quienes sufren estos abusos, se ven atemorizados para presentar la denuncia correspondiente.

Respecto a niños y jóvenes, destacamos que las actuales prácticas en materia de seguridad ponen en especial riesgo a los jóvenes, niños y niñas, pues resultan víctimas de detenciones arbitrarias u otros abusos en razón de su edad, y haciendo uso del estereotipo que los jóvenes, por el hecho de serlo, necesariamente estarán involucrados en actos ilícitos o de farmacodependencia. Este estereotipo se ha visto, por ejemplo, en numerosos casos de detención, como el supramencionado caso de las cuatro niñas agredidas sexualmente por militares en Michoacán, a quienes los militares señalaron

---

[88] Luis Carlos Cano, *Periodistas, bajo asedio de militares*, EL UNIVERSAL, 6 de abril de 2008, *disponible en* http://www.eluniversal.com.mx/estados/68091.html.

[89] *Ver* Claudia Herrera Beltrán, *El "¡ya basta!" exige "a todos" no ser cómplices de la ilegalidad: Calderón*, LA JORNADA, 13 de mayo de 2008, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2008/05/13/index.php?section=politica&article=003n1pol.

[90] María de Jesus Peters, *Militares cobran entrada al país a indocumentados, dicen en Chiapas*, EL UNIVERSAL, 14 de abril de 2007.

[91] Hermann Bellinghausen, *Acciones intimidatorias del Ejército contra comunidad zapoteca en Oaxaca,* LA JORNADA, 28 de junio de 2008.

[92] Ángeles Mariscal, *Incursión militar en Chiapas*, LA JORNADA, 1 de septiembre de 2007, *disponible en* http://www.jornada.unam.mx/2007/09/01/index.php?section=politica&article=012n3pol.

“pinches drogadictas putas” en el momento de abusarlas,[93] así como en las irrupciones en discotecas donde militares sometieron a golpes a los asistentes.[94]

Esta criminalización de los adolescentes se suma a los muchos casos de abusos militares en los cuales resultaron muertos o heridos menores de edad, como el caso ya referido de las ejecuciones de tres menores de edad en el caso de una familia baleada en un retén en La Joya, Sinaloa en junio de 2007; el caso de Marlene Caballero, niña de trece años herida por disparos en un retén en Guerrero ese mismo mes; y la muerte de Víctor de la Paz Ortega de diecisiete años en un retén en Morelia, Michoacán en enero de 2008,[95] entre otros. Además de esta cadena de casos individuales, el despliegue de las fuerzas armadas en varios estados genera una situación de tensión y de miedo que no permite el desarrollo sano de la infancia.

Destacamos con preocupación que dentro de los cincuenta casos de abusos analizados en el estudio referido *supra*, dentro del período que abarca de enero de 2007 al 10 de junio de 2008, veintinueve de las víctimas son mujeres, que han sufrido violaciones que van desde la violación sexual hasta ejecuciones, como lo hemos *ut supra* mencionado.

La represión de movimientos sociales: del discurso de “enemigos” a la criminalización de la protesta

Finalmente, cabe destacar que no solamente a nivel federal, sino también en la gran mayoría de las entidades federativas se observa la misma tendencia: desde los discursos oficiales sobre los supuestos "enemigos" del Estado que atentan contra la seguridad, a las modificaciones al catálogo de delitos graves y la modificación del tipo penal federal de terrorismo, se permite cada vez más la criminalización de actividades comunes de protesta social, tendientes a la reivindicación legítima de derechos. En este sentido, cabe resaltar un tema transversal de los casos y situaciones referidas en el presente documento, a saber, que las medidas de mano dura y los operativos militarizados se prestan para ser abusadas por autoridades como herramientas de represión política en contra de grupos u organizaciones que protestan contra las acciones gubernamentales, movimientos sociales diversos y defensores de derecho humanos, entre otros actores.

Conclusiones

Como se desprende por lo presentado aquí, las estrategias de mano dura emprendidas por el gobierno actual – en particular la participación de elementos militares en tareas policiales – no han disminuido la violencia criminal. Han implicado, en cambio, numerosas violaciones a los derechos fundamentales consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la gran mayoría de las cuales permanecen impunes, violentando así las obligaciones contraídas por el Estado mexicano en dicho instrumento. En particular, observamos que la militarización de la seguridad pública y las reformas normativas del presente sexenio fácilmente se convierten en herramientas para la represión de grupos sociales, periodistas y jóvenes, entre otros.

---

[93] Ángeles Cruz, *Ante la CNDH, mujeres violadas en Michoacán relatan agresión*, La Jornada, 17 de mayo de 2007, *disponible en* www.jornada.unam.mx/2007/05/17/index.php?section=politica&article=016n2pol.
[94] *Ver Y allá protestan contra Ejército*, REFORMA, 21 de enero de 2008.
[95] Adán García, *Muere adolescente en un retén militar*, REFORMA, 13 de enero de 2008.

Los hechos analizados, además de representar violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad, a la justicia y a la libertad de expresión, entre otros, configuran un incumplimiento de la obligación de respetar y garantizar los derechos enumerados en la Convención Americana (Art. 1) así como de la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos (Art. 2). El análisis de las políticas mencionadas nos permite concluir que el Estado no enfrenta los problemas internos en términos de las causas estructurales que generan la inseguridad, los altos niveles de corrupción asociados con la delincuencia organizada y la ausencia de un pacto político, que impiden un eficaz combate al crimen y generan impunidad en México.

La seguridad es una función básica del estado, y un derecho vital para el ejercicio de otros derechos. El accionar de los cuerpos encargados de la seguridad debe ser objeto de un control político y democrático eficiente, en el entendido de que sus actividades no deben ser actos de represión estatal, sino una dimensión necesaria e ineludible de las funciones del Estado, que tiene que ser correspondiente a la promoción y protección de los derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto y ante la gravedad de la coyuntura actual, nos permitimos hacer las siguientes solicitudes a esta Ilustre Comisión, encaminadas a mejorar su monitoreo de la vigencia del cumplimiento de la Convención Americana, así como dar lugar a recomendaciones puntuales destinadas a contribuir a garantizar los derechos humanos en la República mexicana.

Solicitudes a la Honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos

- Que esta Ilustre Comisión lleve a cabo una visita *in loco* a México para conocer de primera mano los impactos referidos de las políticas de seguridad pública en los derechos humanos, tomando en cuenta las entidades con altos índices de violencia y de violaciones graves a derechos humanos en el marco de los operativos contra la delincuencia, como Chihuahua, Sinaloa y Guerrero.

- Que pida al Estado mexicano información sobre todos los casos, incluidos los mencionados en este informe, de delitos cometidos por militares en contra de civiles, solicitando información sobre el fuero en que se están llevando a cabo las investigaciones correspondientes. Especificando los avances en la investigación y en su caso, las penas impuestas a los responsables.

- Que ponga especial interés en las peticiones y casos individuales contra el Estado mexicano de violaciones a derechos humanos donde se encuentran involucrados militares, y que formule recomendaciones puntuales al Estado en aras de combatir la impunidad vigente al amparo de la jurisdicción militar y al papel de las fuerzas armadas en tareas policiales. Que en el caso de incumplimiento de las recomendaciones de la Comisión, que ésta presente el caso ante la Corte Interamericana, poniendo énfasis en su demanda en las problemáticas señaladas en este informe.

- Que externe su preocupación sobre los impactos de las políticas de seguridad pública en los derechos humanos en México en su próximo comunicado de prensa sobre el presente periodo de sesiones

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (PRODH)

Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C. (CDHFFV)

Asistencia Legal para los Derechos Humanos A.C. (ASILEGAL)

Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS)

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH)

Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para todas y todos" (RedTDT)

Anexos

Anexo I Centro Prodh, *Los derechos humanos asediados: seguridad pública y justicia penal en México*, septiembre de 2008 (*Human rights under siege: public security and criminal justice in Mexico*).
Anexo II Red TDT, *Sistematización de casos de la criminalización de la protesta social presentada por organizaciones que conforman la Red TDT,* septiembre de 2008.
Anexo III CENCOS y Article 19*, Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación en México 2008*.
Anexo IV CENCOS*, Acercamiento a las Agresiones a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en México, 2008*.
Anexo V Centro Prodh, Carpeta Informativa (notas de prensa de enero de 2007-septiembre de 2008 sobre abusos militares).